

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – <...>

членов Комиссии: <...>

в присутствии представителя заявителя – <...> заместителя начальника правового управления ГУП «Сартехинвентаризация» (доверенность <...>),

в присутствии представителей ответчика – <...> главного специалиста-эксперта отдела правового обеспечения Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области (далее Управление Росреестра по Оренбургской области) (доверенность от 26.12.2012г. №25), <...> начальника отдела землеустройства и мониторинга земель Управления Росреестра по Оренбургской области (доверенность <...>), <...> ведущего специалиста-эксперта отдела землеустройства и мониторинга земель Управления Росреестра по Оренбургской области (доверенность от 10.12.2012г. №25),

рассмотрев дело №06-05-57/2012 по признакам нарушения Управления Росреестра по Оренбургской области ч.1 ст.15 Федерального закона №135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившегося в ограничении конкуренции на рынке услуг по учету и технической инвентаризации недвижимого имущества (код по ОКВЭД 70.32.3), путем воспрепятствования доступу ГУП «Сартехинвентаризация» на данный рынок (письмо Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области от 17.07.2012г. №02-08-13/3346),

УСТАНОВИЛА:

29 октября 2012г. в Оренбургское УФАС России поступило заявление ГУП «Саратовское областное бюро технической инвентаризации и оценки недвижимости» (далее ГУП «Сартехинвентаризация») (исх.№1668 от 24.10.2012г.), содержащее признаки нарушения антимонопольного законодательства.

ГУП «Сартехинвентаризация» обратилось в Управление Росреестра по Оренбургской области с заявлением от 28.06.2012г. (вх.№ в Управлении 10565 от 06.07.2012г.) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области. При этом, к заявлению от 28.06.2012г. наряду с иными документами были приложены документы, подтверждающие положительное заключение экспертизы архивной, эксплуатационной, пожарной, охранной и санитарной служб.

Управление Росреестра по Оренбургской области на данное заявление от 28.06.2012г. в письме «О рассмотрении заявления об аккредитации» от 17.07.2012г. № 02-08-13/3346 со ссылкой на ст.ст. 43, 44 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» и Приказ Минэкономразвития

РФ от 14.10.2011 №577 «О порядке осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (далее приказ №577) к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства» сообщило, что на территории Оренбургской области аккредитация организаций технической инвентаризации не осуществляется. Пакет документов, приложенный к заявлению об аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» на 363 листах был возвращен Управлением Росреестра по Оренбургской области заявителю.

В письме Управления Росреестра по Оренбургской области № 02-08-13/3346 от 17.07.2012г. были усмотрены признаки нарушения ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Приказом Оренбургского УФАС России от 28.11.2012г. №251 в отношении Управления Росреестра по Оренбургской области возбуждено дело №06-05-57/2012. Определением от 28 ноября 2012г. (исх. № 10610 от 28.11.2012г.) дело назначено к рассмотрению на 11.12.2012г. на 10ч. 00мин.

В ходе рассмотрения дела, Комиссия Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к выводу о необходимости получения дополнительных доказательств, в связи с чем 12.12.12г. (исх.№11181) Комиссией Оренбургского УФАС России было вынесено определение об отложении рассмотрения дела №06-05-57/2012 на 14.01.2013г. на 11ч. 00 мин.

На основании ст.46 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» в заседании Комиссии был объявлен перерыв до 10 часов 00 минут 21 января 2013г.

ГУП «Сартехинвентаризация» было заявлено ходатайство о приобщении к материалам дела №06-05-57/2012 заявления (исх.№1749 от 09.11.2012г.) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области, направленное в адрес Управления Росреестра по Оренбургской области.

В ходе рассмотрения дела представитель заявителя поддержал доводы, изложенные в заявлении и пояснил следующее: *ГУП «Сартехинвентаризация» обратилось в Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области с заявлением от 13.12.2011г. № 2013 об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.*

В ответ на данное обращение Управление в своём письме от 27.01.2012г. № 02-12-08/260 сообщило об отказе в аккредитации предприятию. Причиной отказа в аккредитации стало согласно протоколу заседания комиссии по аккредитации ОТИ по Оренбургской области №1 от 18.01.2012г. несоответствие справки о стоимости основных средств программного обеспечения п.3.2 Положения об

аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минэкономразвития РФ от 05.04.2005г. №70 (далее Положение об аккредитации), а также отсутствие у ГУП «Сартехинвентаризация» возможности ведения архива на территории Оренбургской области.

ГУП «Сартехинвентаризация» повторно обратилось в Управление с заявлением от 15.03.2012г. № 310 об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

Однако, письмом Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области от 18.04.2012г. № 02-12-11/1775 было доведено до сведения заявителя о том, что ГУП «Сартехинвентаризация» было вновь отказано в аккредитации на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области по причине несоответствия п.3.2 Положения об аккредитации (в представленных документах не указано наличие оборудования, позволяющего осуществлять деятельность по техническому учету и технической инвентаризации объектов капитального строительства, а также специализированного программного обеспечения, а также отсутствует акт экспертизы на возможность ведения архива санитарной, пожарной и охранной служб).

ГУП «Сартехинвентаризация» в третий раз обратилось в Управление с заявлением от 28.06.2012г. (вх. № в Управлении 10565 от 06.07.2012г.) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

При этом, к заявлению от 28.06.2012г. наряду с иными документами были приложены документы, подтверждающие положительное заключение экспертизы архивной, эксплуатационной, пожарной, охранной и санитарной служб.

Однако, Управление Росреестра по Оренбургской области фактически уклонилось от рассмотрения вышеуказанного заявления от 28.06.2012г. и в письме «О рассмотрении заявления об аккредитации» от 17.07.2012г. № 02-08-13/3346 со ссылкой на ст.ст. 43, 44 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» и Приказ Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 №577 «О порядке осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства» сообщило, что «на территории Оренбургской области аккредитация ОТИ не осуществляется».

Согласно п.п. 3.3-3.6. Положения об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства (далее -

Положение об аккредитации), утвержденного Приказом Минэкономразвития РФ от 05.04.2005 №70, решение об аккредитации принимается Комиссией по аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации (далее - Комиссия).

Однако, Комиссия по аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации по рассмотрению заявления ГУП «Сартехинвентаризация» от 28.06.2012г. не создавалась, заседания комиссии не проводились, решение об аккредитации или об отказе в аккредитации заявителя, утвержденное приказом Управления, не выносилось.

По существу доводов, изложенных в письме Управления «О рассмотрении заявления об аккредитации» от 17.07.2012г. № 02-08-13/3346 ГУП «Сартехинвентаризация» считает необходимым отметить следующее.

Управление сослалось на письмо Росреестра «Об аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации» от 04.07.2012г. № 09-4992-ВАБ указало, что на территории субъектов РФ, где введен в действие Порядок, аккредитация не осуществляется».

ГУП «Сартехинвентаризация» считает, что вышеуказанные доводы основаны на неверном толковании действующего законодательства и являются необоснованными по следующим основаниям.

Ни Федеральный закон от 24.07.2007 №221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости», ни Порядок осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, утвержденный Приказом Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 №577, не содержат норм о том, что на территории субъектов РФ, где введен в действие указанный Порядок, аккредитация организаций технического учета и технической инвентаризации не осуществляется.

Согласно ч. 2.2. ст. 43, ч. 2, 2.1., 2.2. ст. 44 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» органом нормативно-правового регулирования в сфере кадастровых отношений устанавливается порядок осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период.

До 1 января 2013 года кадастровая деятельность в отношении зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства не осуществляется.

Федеральным законом от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» предусмотрена возможность подготовки документов, для осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период, как организациями по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации, так и кадастровыми инженерами.

Управление в период с 1 января 2012 года дважды создавало комиссию по аккредитации ОТИ на территории Оренбургской области и дважды отказывало ГУП «Сартехинвентаризация» в аккредитации по надуманным основаниям.

До настоящего времени ни Постановление Правительства РФ от 10.09.2004 №477) «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства», ни Положение об аккредитации, устанавливающие порядок аккредитации ОТИ, не отменены и не признаны в установленном законом порядке недействующими.

Кроме того, Приказ Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 №577 не может отменять либо изменять действие нормативно-правового акта, имеющего большую юридическую силу, а именно - Постановления Правительства РФ от 10.09.2004 №477.

Согласно п. 7 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 01.06.2009 N 457 (ред. от 03.11.2011) Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации.

В рассматриваемом случае Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии, направившая письмо «Об аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации» от 04.07.2012г. № 09-4992-Ваб при отсутствии установленных федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации оснований, превысила свои полномочия, предусмотренные действующим законодательством.

Вышеуказанные доводы подтверждаются позицией Министерства экономического развития Российской Федерации, изложенной в письме Минэкономразвития РФ от 11.09.2012г. № Д23и-2702.

Вышеуказанные акты и действия Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области, выразившиеся в отказе аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области противоречат действующему законодательству и приводят к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

На основании изложенного, ГУП «Сартехинвентаризация» просит возбудить дело по признакам нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации в отношении Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области; привлечь должностных лиц Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области к

ответственности, предусмотренной действующим законодательством; выдать Управлению Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации и обязать Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области вынести решение об аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

В ходе рассмотрения дела представители ответчика нарушение не признали, пояснили следующее: ГУП «Сартехинвентаризация» обращалось в Управление с заявлениями (от 13.12.2011 г. № 2013 и от 15.03.2012 г. № 310) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

Комиссией для проведения аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства (далее - Комиссия) в обоих случаях принималось решение об отказе в проведении аккредитации (Приказы об утверждении решения Комиссии № П/3 от 10.01.2012 г. и № 11/68 от 13.04.2012 г.).

Основанием для отказа в аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» послужили следующие правовые нормы:

- п. 2.1., п. 2.2., п. 3.2. Приказа Минэкономразвития РФ от 05.04.2005 N 70 (ред. от 15.09.2010) «Об утверждении Положения об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства»;
- п. 4.2.2. основных правил работы архивов организаций, одобренных решением Коллегии Росархива от 06.02.2002 г.

Вновь предоставленный в Управление для аккредитации пакет документов ГУП «Сартехинвентаризация» (от 28.06.2012 г.) Управлением не рассматривался в связи с тем, что в Управление поступило соответствующее разъяснение Росреестра от 04.07.2012 г. №09-4992-ВАБ (далее - разъяснения Росреестра) об аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации, на основании которых Управлением было подготовлено и направлено в адрес ГУП «Сартехинвентаризация» соответствующее разъяснение, что на территории Оренбургской области аккредитация организаций технического учета и технической инвентаризации не осуществляется.

Данное разъяснение основано на том, что в связи с введением в действие с 1 января 2012 г. на территории Оренбургской области Порядка осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов капитального строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений,

объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 14.10.2011 №577 (далее - Порядок и Приказ соответственно), в сфере аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации произошли существенные изменения.

В переходный период применения Закона о кадастре к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, технические планы и акты обследования изготавливаются ОТИ и кадастровыми инженерами и заверяются соответственно подписью кадастрового инженера либо уполномоченного представителя ОТИ.

Следует также отметить, что институт аккредитации ОТИ был введен постановлением Правительства Российской Федерации от 10.09.2004 № 477 (далее - Постановление № 477). В частности, согласно пункту 2 Постановления № 477:

а) государственный технический учет объектов капитального строительства осуществляют Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости и его территориальные органы;

б) до принятия нормативных правовых актов, определяющих порядок ведения государственного технического учета, технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства осуществляют организации (органы), аккредитованные Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости в порядке, устанавливаемом Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, но правилам, утверждаемым указанным Министерством (приказ от 05.04.2005 № 70).

Согласно ч. 2.1 ст. 43 Закона о кадастре на территории субъектов Российской Федерации, где введен в действие Порядок, нормативные правовые акты, регулирующие осуществление государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства и государственного технического учета жилищного фонда, не применяются, а государственный технический учет и техническая инвентаризация в ранее установленном порядке не осуществляются.

Соответственно, поскольку на территории Оренбургской области иной порядок осуществления государственного учета установлен, постольку нормативные акты в сфере государственного технического учета и технической инвентаризации не подлежат применению.

Управление Росреестра по Оренбургской области сообщает, что согласно п.6 Порядка государственный учет объектов учета и ведение Единого государственного реестра осуществляют подведомственные Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии государственные бюджетные учреждения (далее - орган кадастрового учета).

Дополнительно Управление Росреестра по Оренбургской области сообщило, что в Управление вновь поступило заявление ГУП «Сартехинвентаризация» об аккредитации от 09.11.2012 г. № 1749 и письмо от 09.11.2012 г. № 1754, в котором

указывается ссылка на позицию Минэкономразвития России по вопросу аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации, изложенную в письме от 11.09.2012 г. № Д23и-2702. Что касается указанной позиции, Управление Росреестра по Оренбургской области считает необходимым отметить следующее.

Согласно Положению о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденному Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. №437, Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности. Полномочиями по официальному разъяснению и толкованию положений действующего законодательства Минэкономразвития России не наделено.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки, является Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии на основании п. 1 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. №457. При этом Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии наделена полномочиями давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности.

В силу Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1997 г. №17-П официальное, имеющее силу закона и, соответственно обязательное к применению разъяснение или толкование положений федерального закона, может быть дано только актом законодательного органа, который должен приниматься и обнародоваться в порядке, установленном для федеральных законов.

С 01 января 2013г. Управление Росреестра по Оренбургской области не имеет права осуществлять аккредитацию организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства. Деятельность же кадастровых инженеров осуществляется без каких-либо ограничений.

Управление Росреестра по Оренбургской области поясняет, что понятие «государственный учет объектов капитального строительства» и «технический учет и техническая инвентаризация объектов капитального строительства» это разные понятия. Государственный учет объектов капитального строительства регулируется вышеупомянутым приказом Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 №577. Технический учет и техническая инвентаризация объектов капитального строительства регулируется приказом Минэкономразвития РФ от 05.04.2005г. №70 «Об утверждении положения об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства».

Исследовав материалы дела, заслушав пояснения сторон, Комиссия

Оренбургского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пришла к следующему.

ГУП «Сартехинвентаризация» обратилось в Управление Росреестра по Оренбургской области с заявлением от 13.12.2011г. № 2013 об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

В ответ на данное обращение Управление Росреестра по Оренбургской области в своём письме от 27.01.2012г. № 02-12-08/260 сообщило об отказе в аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» на территории Оренбургской области по причине несоответствия требованиям, (а именно отсутствие у ГУП «Сартехинвентаризация» возможности ведения архива на территории Оренбургской области, согласно протокола №1 заседания комиссии по аккредитации организаций технической инвентаризации по Оренбургской области Управления Росреестра по Оренбургской области от 18.01.2012г.), предъявляемым Положением об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 05.04.2005г. №70) (далее Положение).

ГУП «Сартехинвентаризация» повторно обратилось в Управление с заявлением от 15.03.2012г. №310 об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области.

Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области (исх.№ 02-12-11/1775 от 18.04.2012г.) в ответ на повторное обращение ГУП «Сартехинвентаризация» сообщило об отказе ГУП «Сартехинвентаризация» в аккредитации на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области по причине несоответствия требованиям, предъявляемым Положением (а именно по причине отсутствия в представленных ГУП «Сартехинвентаризация» документах акта экспертизы на возможность ведения архива санитарной, пожарной и охранной служб, согласно протокола №2 заседания комиссии по аккредитации организаций технической инвентаризации по Оренбургской области Управления Росреестра по Оренбургской области от 12.04.2012г.).

ГУП «Сартехинвентаризация» в третий раз обратилось в Управление с заявлением от 28.06.2012г. (вх. № в Управлении 10565 от 06.07.2012г.) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области. При этом, к заявлению от 28.06.2012г. наряду с иными документами были приложены документы, подтверждающие положительное заключение экспертизы архивной, эксплуатационной, пожарной, охранной и санитарной служб.

Управление Росреестра по Оренбургской области на данное заявление от 28.06.2012г. в письме «О рассмотрении заявления об аккредитации» от 17.07.2012г.

№ 02-08-13/3346 со ссылкой на ст.ст. 43, 44 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» и Приказ Минэкономразвития РФ от 14.10.2011 №577 «О порядке осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (далее приказ №577) к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства» сообщило, что на территории Оренбургской области аккредитация организаций технической инвентаризации не осуществляется. Пакет документов, приложенный к заявлению об аккредитации ГУП «Сартехинвентаризация» на 363 листах был возвращен Управлением Росреестра по Оренбургской области заявителю.

В своем письме (исх.№02-08-13/3346 от 17.07.2012г.) Управление Росреестра по Оренбургской области ссылается на то, что в связи с введением в действие с 1 января 2012 г. на территории Оренбургской области Порядка осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов капитального строительства в переходный период применения Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов капитального строительства, утвержденного приказом Минэкономразвития России от 14.10.2011 №577 (далее - Порядок и Приказ соответственно), в сфере аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации произошли существенные изменения. Согласно положениям части 2.2 статьи 44 Закона о кадастре подготовка документов, необходимых для осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства (далее также – объект учета) в порядке осуществления такого учета в переходный период, проводится организациями по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации (далее - ОТИ), кадастровыми инженерами в соответствии с правилами, установленными данным порядком.

Также Росреестр по Оренбургской области в своем письме (исх.№02-08-13/3346 от 17.07.2012г.) сообщает о том, что согласно части 2.1 статьи 43 Закона о кадастре на территории субъектов Российской Федерации, где введен в действие Порядок, нормативные правовые акты, регулирующие осуществление государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства и государственного технического учета жилищного фонда, не применяются, а государственный технический учет и техническая инвентаризация в ранее установленном порядке не осуществляются. Таким образом, на территории субъектов Российской Федерации, где введен в действие Порядок, аккредитация не осуществляется.

В ходе заседания Комиссии Оренбургского УФАС России к материалам дела №06-05-57/2012 было приобщено заявление ГУП «Сартехинвентаризация» (исх. №1749 от 09.11.2012г.) об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области. Управлением Росреестра по Оренбургской области в адрес ГУП «Сартехинвентаризация» в ответ на данное заявление было направлено письмо о рассмотрении заявления об аккредитации (исх.№02-08-13/5941 от 12.12.2012г.) с отказом в аккредитации предприятия.

Статьей 8 Конституции РФ гарантировано единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности. Признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности.

В соответствии с ч.1 ст.34 Конституции РФ каждый имеет право на свободное использование своих способностей, имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом, экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Указом Президента РФ от 25.12.2008г. №1847 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» с 1 марта 2009г. Федеральное агентство кадастра объектов недвижимости упразднено с передачей его функций, в том числе по аккредитации организаций на проведение технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства, Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии.

В соответствии с частью 2.1 статьи 43 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости» (далее - Закон о кадастре) в переходный период государственный учет зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства осуществляется в порядке, установленном на день вступления в силу Закона о кадастре нормативными правовыми актами в сфере соответственно осуществления государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства и государственного технического учета жилищного фонда, если иной порядок осуществления в переходный период государственного учета таких объектов не установлен в соответствии с частью 2.2 статьи 43 Закона о кадастре.

Однако указанная норма не определяет порядок осуществления технического учета и технической инвентаризации в переходный период, в том числе, если установлен порядок государственного учета, предусмотренный частью 2.2 статьи 43 Закона о кадастре. Данная позиция подтверждена в письме Департамента недвижимости Министерства экономического развития РФ от 11.09.2012г. №Д23и-2702 «Об аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации».

Порядок осуществления государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства в переходный период применения Закона о кадастре к отношениям, возникающим в связи с осуществлением государственного учета зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 14 октября 2011 г. № 577, не определяет порядок осуществления технического учета и технической инвентаризации.

Согласно п.5 приказа Минэкономразвития РФ от 14.10.2011г. №577 государственным учетом объектов учета признаются действия по внесению в единый государственный реестр сведения об объектах учета, которые подтверждают существование таких объектов с характеристиками, позволяющими определить соответствующий объект учета в качестве

индивидуально-определенной вещи (далее - уникальные характеристики объекта учета), указанными п.13 Порядка, или подтверждают прекращение существования такого объекта учета, а также иных предусмотренных Порядком сведений об объектах учета, указанных в п. 14 Порядка.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 04.12.2000 № 921 «О государственном техническом учете и технической инвентаризации в Российской Федерации объектов капитального строительства» следует, что технический учет объектов - система сбора, документирования, обработки, обобщения (систематизации) и хранения информации о зданиях и сооружениях всех видов, полученной в результате проведения их технической инвентаризации, для целей удостоверения государством факта их возникновения, существования или прекращения существования.

В соответствии с подпунктом б пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 10 сентября 2004 г. №477 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам осуществления государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства» (далее – Постановление №477) до принятия нормативных правовых актов, определяющих порядок ведения государственного технического учета, технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства осуществляют организации (органы), аккредитованные Федеральным агентством кадастра объектов недвижимости в порядке, устанавливаемом Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации, по правилам, утверждаемым указанным Министерством.

Согласно п.8 ст.47 Закона о кадастре впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории РФ, в соответствии с настоящим Федеральным законом указанные законы и иные нормативные правовые акты применяются постольку, поскольку они не противоречат настоящему Федеральному закону или издаваемым в соответствии с ним иным нормативным правовым актом РФ. При этом нормативные правовые акты в сфере осуществления государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства применяются до 1 января 2013 года.

Учитывая вышеизложенное, Приказ Минэкономразвития от 05.04.2005г. №70 «Об утверждении положения об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства» (далее Положение) применяется таким образом на всей территории Российской Федерации до 1 января 2013 г.

Согласно п.1.2 Положения об аккредитации – аккредитация организаций проводится в целях подтверждения наличия необходимой материально-технической обеспеченности указанных организаций, а также в целях обеспечения гарантий их ответственности перед заинтересованными лицами и определения возможности ведения названными организациями технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.

В соответствии с п.3.1 указанного Положения для получения аккредитации организация (далее - заявитель) направляет в территориальный орган

Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по субъекту Российской Федерации по месту своего нахождения заявление об аккредитации. При необходимости получения заявителем аккредитации на территории нескольких субъектов Российской Федерации заявления об аккредитации направляются в территориальные органы Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по соответствующим субъектам Российской Федерации с приложением документов, предусмотренных [пунктом 3.2](#) настоящего Положения, для каждого филиала заявителя.

Согласно п.3.3 указанного Положения решение об аккредитации принимается Комиссией по аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации (далее - Комиссия) или Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии в случае, если территориальным органом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по субъекту Российской Федерации не создана такая Комиссия, или в случае отсутствия в субъекте Российской Федерации территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии.

Согласно п.3.9 Положения Комиссия отказывает заявителю в аккредитации в случаях: несоответствия заявителя требованиям настоящего Положения, предъявляемым для его аккредитации; непредставления документов или информации, предусмотренной настоящим Положением и необходимой для принятия решения об аккредитации в соответствии с настоящим Положением; наличия недостоверных или искаженных данных в документах, представленных заявителем.

Решение об аккредитации или об отказе в аккредитации заявителя утверждается [приказом](#) территориального органа Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по субъекту Российской Федерации (п.3.10 Положения).

В случае аккредитации заявителю выдается свидетельство об аккредитации (далее именуется - свидетельство). В свидетельстве указывается субъект Российской Федерации, на территории которого заявитель может осуществлять технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства. В случае необходимости получения аккредитации на территории нескольких субъектов Российской Федерации заявитель получает свидетельство на территории каждого субъекта Российской Федерации (п.3.11 Положения).

На территории Оренбургской области деятельность в сфере осуществления технического учета и технической инвентаризации осуществляют такие организации как: ГУП Оренбургской области «Облтехинвентаризация», ФГУП «Ростехинвентаризация - Федеральное БТИ».

Для рассмотрения заявления ГУП «Сартехинвентаризация» от 28.06.2012г. об аккредитации Управлением Росреестра по Оренбургской области заседание Комиссии по аккредитации данного предприятия не проводилось, соответственно заявление об аккредитации с представленными к нему документами в установленном законом порядке рассмотрены не были, решение Комиссии, утвержденное приказом Управления Росреестра по Оренбургской области, об аккредитации или об отказе в аккредитации предприятия не принималось в нарушение требований Приказа Минэкономразвития от 05.04.2005г. №70 «Об

утверждении положения об аккредитации Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства».

Таким образом, своими действиями Управление Росреестра по Оренбургской области лишило возможности ГУП «Сартехинвентаризация» осуществлять деятельность на рынке по учету и технической инвентаризации недвижимого имущества, что свидетельствует о недопущении, ограничении, устранении конкуренции, и, соответственно о нарушении антимонопольного законодательства.

В соответствии с ч.2 ст.1 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» целями закона являются в том числе, обеспечение свободы экономической деятельности в РФ, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

В соответствии с п.1 Положения об Управлении Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области (утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 19.04.2010г. №-П/176) Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области является территориальным органом Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии сокращенное наименование - Управление Росреестра по Оренбургской области (далее - Управление), осуществляющим функции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, оказанию государственных услуг в сфере ведения государственного кадастра недвижимости, осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, кадастровой деятельности, государственной кадастровой оценки земель, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, наименований географических объектов, навигационного обеспечения транспортного комплекса (кроме вопросов аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации), а также функции государственного геодезического надзора, государственного земельного контроля, надзора за деятельностью саморегулируемых организаций оценщиков, контроля (надзора) за деятельностью арбитражных управляющих, саморегулируемых организаций арбитражных управляющих, государственного метрологического надзора в области геодезической и картографической деятельности на территории Оренбургской области.

Согласно п.3 указанного Положения Управление является юридическим лицом,

имеет печати с изображением Государственного герба Российской Федерации, штампы, бланки со своим наименованием и изображением Государственного герба Российской Федерации, лицевые счета в органах Федерального казначейства, открытые в установленном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации, обособленное имущество, закрепленное за ним на праве оперативного управления, выступает в качестве истца, ответчика и третьего лица в суде, арбитражном и третейском судах.

Согласно п.7.1.19 указанного Положения Управление осуществляет проведение аккредитации организаций технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства.

В соответствии с п.7.1.21 указанного Положения Управление осуществляет предоставление в Росреестр сведений об аккредитованных организациях, осуществляющих технический учет и техническую инвентаризацию объектов капитального строительства.

С учетом изложенного, Комиссией Оренбургского УФАС России по рассмотрению данного дела установлен факт нарушения Управлением Росреестра по Оренбургской области ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», которое выразилось в ограничении конкуренции на рынке услуг по учету и технической инвентаризации недвижимого имущества (код по ОКВЭД 70.32.3), путем воспрепятствования доступу ГУП «Сартехинвентаризация» на данный рынок (письмо Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области от 17.07.2012г. №02-08-13/3346).

Согласно ч.2 ст.1 Федерального закона №135-ФЗ «О защите конкуренции» целями настоящего Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В соответствии со ст.22 названного Закона, на антимонопольный орган возложены функции: обеспечение государственного контроля за соблюдением антимонопольного законодательства органами государственной власти и местного самоуправления, иными хозяйствующими субъектами и физическими лицами; предупреждение и выявление нарушений антимонопольного законодательства; принятие мер по их прекращению, а также по привлечению к ответственности за допущенные нарушения.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области нарушившей ч.1 ст.15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и

картографии по Оренбургской области предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, для чего: повторно рассмотреть заявление ГУП «Сартехинвентаризация» от 28.06.2012г. №6/н об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области в соответствии с законодательством РФ.

3. Передать материалы дела № 06-05-57/2012 уполномоченному должностному лицу Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

Примечание: настоящее решение может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Невыполнение в установленный срок законного решения и предписания антимонопольного органа влечет ответственность, установленную ч. 2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить решение антимонопольного органа

Предписание

о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции

по делу № 06-05-57/2012

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Оренбургской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя Комиссии – <...> членов Комиссии: <...> руководствуясь ст. 23, частью 1 ст. 39, частью 4 ст. 41, статьей 50 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу № 06-05-57/2012 о нарушении Федеральной службы государственной регистрации и картографии по Оренбургской области ч.1 ст.15 Федерального закона «О защите конкуренции»

предписывает:

1. Федеральной службе государственной регистрации и картографии по Оренбургской области ПРЕКРАТИТЬ нарушение ч. 1 ст. 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006г. «О защите конкуренции», выразившееся в ограничении конкуренции на рынке услуг по учету и технической инвентаризации недвижимого имущества (код по ОКВЭД 70.32.3), путем воспрепятствования доступу ГУП «Сартехинвентаризация» на данный рынок (письмо Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Оренбургской области от 17.07.2012г. №02-08-13/3346), для этого в срок до **«20» февраля 2013 года:**

повторно рассмотреть заявление ГУП «Сартехинвентаризация» от 28.06.2012г. №б/н об аккредитации предприятия на право осуществления технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства на территории Оренбургской области в соответствии с законодательством РФ.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в Оренбургское УФАС России в течение пяти дней с момента исполнения, представив документы, подтверждающие его исполнение.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

Предписание может быть обжаловано в арбитражный суд в течение 3-х месяцев со дня его вынесения.

Примечание: неисполнение в установленный срок настоящего Предписания влечет наложение административного штрафа в соответствии с ч.2.6 ст. 19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях.